# Московская государственная юридическая академия

Курсовая работа

по теории государства и права

на тему:

**«Теоретические аспекты**

**правовой реформы**

**в современной России»**

Автор работы : Студент учебной группы 18 Московского вечернего факультета Колпаков Николай Владимирович

Руководитель работы : Профессор кафедры теории государства и права Кашанина Татьяна Васильевна

1999 – 2000 учебный год г.Москва

ВСТУПЛЕНИЕ

1. Основные понятия.

2. Периодизация правовой реформы.

3. Особенности дореформенной правовой системы.

4. Цели и сущность правовой реформы.

РАЗВИТИЕ ПРАВОВОЙ РЕФОРМЫ

5. Дореформенное государственное устройство.

6. Реформа Советов народных депутатов и введение института Президента.

7. Департизация власти.

8. «Парад суверенитетов» и распад СССР.

9. Система государственных органов России в 1992 году.

10. Федеративный договор и развитие федеративных отношений.

11. Конституционный процесс и противостояние ветвей власти в 1992-93 годах.

12. Указ о поэтапной конституционной реформе.

13. Ликвидация системы советов.

14. Форма правления и особенности разделения властей по Конституции РФ.

15. Особенности федеративного устройства по Конституции РФ.

16. Соотношение федерального и регионального права. Договора между центром и регионами.

17. Реформа органов государственной власти в субъектах РФ.

18. Муниципальная реформа.

19. Закрепление и реформа избирательной системы.

20. Реформа в сфере общественных объединений.

21. Свобода совести.

22. Реформа в сфере массовой информации.

23. Общие характеристики новой правовой системы.

24. Свойства Конституции РФ.

25. Значение международного права.

26. Значение прав человека. Судебная защита прав человека. Гражданство.

27. Государственные правозащитные органы.

28. Референдумное право.

29. Судебная реформа.

30. Новые принципы и правила судопроизводства.

31. Свобода передвижения.

32. Обновление законодательства, кодификация и формирование свода законов.

33. Соотношение экономической реформы и правовой реформы.

34. Правовая реформа и сохранение социальных завоеваний.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

35. Теоретические аспекты правовой реформы.

36. Промежуточные итоги и перспективы дальнейшего развития

ПРИЛОЖЕНИЯ

1. Список использованной литературы.

2. Список правовых актов.

ВСТУПЛЕНИЕ

1. Основные понятия.

Реформа – преобразование, изменение, переустройство чего-либо, преобразование в какой – либо области государственной, политической, экономической жизни. Реформа, как правило, не затрагивает основы, правовая реформа в современной России в этом плане исключение.(0)

Либерализация – снятие ограничений, предоставление свободы действий. Либерализм – идеологическое, политическое течение, объединение сторонников демократии, демократических свобод и свободы предпринимательства.(0)Либерализм ( от лат. Liberalis – свободный ) – свободное убеждение, стремящееся избавиться от традиций, обычаев, догм и т.д. и встать на собственные ноги. Сильный толчок своему развитию либерализм получил в эпоху Просвещения ( в противовес схоластике ), Реформации ( в противовес лютеранству ). Как политическое направление либерализм противостоит консерватизму и реакции; как экономическая доктрина выступает за свободноесоревнование, за не ограничиваемый государством товарообмен; в области мировоззрения – за космополитизм, терпимость и гуманность, в религиозной области борется против ортодоксии. С точки зрения философии либерализм близок индивидуализму, подчёркивает ценность личности в противовес ценности коллектива. Носителем либерализма во все времена была буржуазия. (ФЭС)

Гуманизация, гуманизм – человечность, гуманность общественной деятельности в отношении к людям. Из программы движения эпохи Возрождения, освобождение от идеологической закрепощённости.(0)Гуманизм ( от лат humanitas – человечность ) – рефлектированный антропоцентризм, который исходит из человеческого сознания и имеет своим объектом ценность человека, за исключением того, что отчуждает человека от самого себя, подчиняя его сверхчеловеческим силам и истинам или используя его для недостойных человека целей. Гуманность ( от лат. humanus – человечный ) – человечность, идеал различных направлений гуманизма, поэтому понимаемый по-разному. Главная цель – гармоничное развитие свойственных человеку ценностных способностей чувств и разума ( по Цицерону ), высшее развитие человеческой культуры и нравственности и соответствующего ей поведения по отношению к другим людям и ко всему творению. Своё обоснование и оформление идеи гуманизма получили в XVIII веке. Из долга гуманности в настоящее время выводится долг сопротивления государству при известных условиях. Всякая деятельность, несовместимая с гуманностью, считается безнравственной; возникло даже понятие «преступление против человечества». (ФЭС)

Демократизация – организация на более экономических началах. Демократический строй – политический строй, основанный на принципах народовластия, свободы, равноправия.(0)Демократия ( от греч. demos –народ и kratos – власть ) – форма государственно – политического устройства общества, при которой народ является источником власти. Признаётся право народа участвовать в решении государственных дел в сочетании с широким кругом гражданских прав и свобод. (ФЭС)

Правовое государство – государство, в котором не издаётся никаких законов, противоречащих идее права, в котором государственный интерес, постоянно обходящий законы, не имеет никакой ценности. Органы и институты такого государства ( особенно суды и полиция ) точно соблюдают существующие законы.(ФЭС) Правовое государство – государство, где право перестаёт быть средством воплощения воли правящей элиты, а становится мерилом жизни не только для народа, но и для неё самой.(К)

Отличительные признаки правового государства:

(1) верховенство права,

(2) разделение властей, «система сдержек и противовесов»,

(3) широкие и реальные права и свободы личности,

(4) взаимная ответственность государства и личности.

Правовая система – целостный комплекс правовых явлений, обусловленный объективными закономерностями развития общества, осознанный и постоянно воспроизводимый людьми и их организациями ( государством ) и используемый ими для достижения своих целей. (КП)

Система права – внутреннее строение ( структура ) отражающее объединение и дифференциацию юридических норм.(КП) Система права отражает взаимосвязь между действующими в государстве правовыми нормами, а также разделение норм права на относительно самостоятельные группы ( специализацию ). (К)

Понятия «органы государственной власти» и «государственные органы» рассматриваются как синонимы.

2. Периодизация правовой реформы.

Правовой реформе в современной России предшествовала правовая реформа в Советском Союзе в 1985 – 1991 годах. Правовая реформа в РСФСР до 1990 года шла в фарватере правовой реформы в СССР. В 1990 году принята Декларация о государственном суверенитете РСФСР. В 1991 году СССР прекратил своё существование, Российская Федерация получила государственный суверенитет, а её правовая система – самостоятельное развитие. Кульминация правовой реформы пришлась на 1993 год – год принятия новой Конституции Российской Федерации. Затем правовая реформа получила развитие в соответствие с новой Конституцией. Представляется, что правовая реформа до настоящего времени не закончена, так как не приняты многие необходимые основополагающие законы. Правовая реформа продолжается и в настоящее время.

3. Особенности дореформенной правовой системы.

Основные особенности дореформенной советской правовой системы:

(1) Идеологизированность. Правовая система пронизана официальной идеологией марксизма – ленинизма. Социально – классовый подход к субъектам права.

(2) Правовой нигилизм. Отрицательное отношение советской власти к праву, затем – использование в своих интересах.

(3) Абсолютный примат интересов государства над интересами личности. Господство публично – правового регулирования и сужение сферы частного права.

(4) Незначительная роль закона. Общие, принципиальные положения устанавливались партийными директивами, детальные вопросы социально – правовой регламентации решались ведомственными актами. Большую роль играли секретные инструкции и указания партийных органов.

4. Цели и сущность правовой реформы.

Конституция РФ 1993 года провозгласила РФ демократическим федеративным правовым (ст.1), а также социальным (ст.7) и светским (ст.14) государством. Однако на момент принятия Конституции РФ 1993 года, да и по состоянию на 2000 год Россию можно назвать демократическим, правовым и социальным государством лишь условно. Следовательно, цель правовой реформы – построение правового государства. В частности, цель правовой реформы в политической сфере – построение демократического государства, установление демократического режима, а в социальной сфере – построение социального государства.

Конституция РФ провозгласила человека, его права и свободы высшей ценностью в РФ, а их признание, соблюдение и защиту – обязанностью государства (ст.2), закрепила широкие права и свободы человека, а также гарантии их защиты (гл.2). Носителем власти и единственным источником власти провозглашён многонациональный народ РФ (ст.3). Кроме того, Конституция закрепила верховенство Конституции РФ и федеральных законов (ст.4), разделение властей (ст.10), идеологическое и политическое многообразие, многопартийность (ст.13), единство экономического пространства, свободу экономической деятельности и равенство форм собственности (ст.8) и другие основополагающие конституционные принципы. Полагаю, что проведение в жизнь основополагающих конституционных норм и составляет сущность правовой реформы.

Конечно, правовая реформа началась задолго до принятия Конституции РФ 1993 года. Но Конституция явилась промежуточным итогом правовой реформы, закрепила многие её завоевания и одновременно направила её дальнейшее развитие. Так что рассмотрение целей правовой реформы в свете Конституции РФ, на мой взгляд, вполне оправдано.

В России фактически создаётся новая правовая система. Так как невозможно в рамках курсовой работы разобрать всю российскую правовую систему, остановлюсь на основополагающих, принципиальных и проблемных моментах, имеющих теоретическое значение. В данной работе рассматриваются политические и теоретико – правовые аспекты правовой реформы.

Первый Президент РФ Б.Ельцин (1991—1999) много лет руководил проведением правовой реформы и определял основные её направления. В 1991—1993 годах он руководил работой по подготовке проекта новой Конституции России.

РАЗВИТИЕ ПРАВОВОЙ РЕФОРМЫ

5. Дореформенное государственное устройство.

По Конституции СССР 1977 года вся власть принадлежала народу, он осуществлял её через Советы народных депутатов, все другие государственные органы были подконтрольны и подотчётны советам народных депутатов (ст.2.). Однако реально Советы народных депутатов на всех уровнях контролировались КПСС, «руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций» (ст.6). КПСС направляла своих представителей в Советы народных депутатов через безальтернативные выборы, вмешивалась в деятельность Советов народных депутатов и других государственных органов. Форму правления можно охарактеризовать как советскую, а ещё точнее – партийно-советскую республику. Суверенитет государственной власти ущемлялся.

Верховный Совет состоял из двух палат: Совета Союза и Совета Национальностей, однако большинство вопросов рассматривалось на совместных заседаниях. Депутаты осуществляли свои полномочия на непостоянной основе, их мандат носил императивный характер, депутаты были подотчётны не только избирателям, но и выдвинувшим их организациям и могли быть отозваны в любое время. На период между сессиями Верховного Совета большая часть его полномочий передавалась Президиуму Верховного Совета. Совет Министров СССР образовывался Верховным Советом, был подотчётен и подконтролен ему.

Конституция РСФСР во многом дублировала Конституцию СССР, а система государственных органов РСФСР воспроизводила систему государственных органов СССР.

СССР действовал как федерация. Конституция СССР закрепляла за каждой республикой право свободного выхода из СССР (ст.72), однако реализация этой возможности была парализована до 1991 года. Предметы ведения СССР и союзных республик были разграничены Конституцией СССР, действовал приоритет общесоюзного законодательства.

РСФСР представляла собой неоднородную, ассимметричную федерацию, автономные республики, края и области, автономные области, автономные округа имели разный статус. Её внутригосударственное устройство можно охарактеризовать также как унитарно-федеративное, унитарное по отношению к краям и областям и федеративное по отношению к автономным республикам.

6. Реформа Советов народных депутатов и введение института Президента.

В 1989 году была изменена система Советов народных депутатов СССР. Устанавливалась двухступенчатая система Советов народных депутатов: Съезд народных депутатов, работающий на непостоянной основе, и Верховный Совет, избираемый Съездом из народных депутатов и работающий на постоянной основе. Введены альтернативные выборы, право выдвижения кандидатов предоставлено собраниям по месту жительства. Конституция установила равноправие кандидатов и свободу агитации. Однако оставались возможности для злоупотреблений при выдвижении кандидатов.

В 1989 году состоялись выборы народных депутатов на альтернативной основе. Эти выборы и I Съезд народных депутатов стали большими событиями в политической жизни страны.

В 1990 году аналогичные изменения были внесены и в Конституцию РСФСР.

В том же 1990 году в Конституцию СССР по инициативе М.Горбачёва были внесены изменения, введена должность Президента СССР. Он являлся высшим должностным лицом страны. По всевластию Советов нанесён серьёзный удар. По Конституции Президент избирается всенародно, однако М.Горбачёв предпочёл в порядке исключения избраться на Съезде. Создан Совет Федерации в составе Президента, Вице-президента СССР и высших должностных лиц 15 союзных республик.

17 марта 1991 года одновременно с референдумом СССР о судьбе самого СССР состоялся референдум РСФСР о введении института Президента РСФСР, избираемого на 5 лет на всеобщих прямых выборов на альтернативной основе. Народ поддержал эту инициативу, вскоре в Конституцию РСФСР были внесены соответствующие изменения. 12 июня 1991 года впервые в истории России были проведены всеобщие выборы главы государства, на должность Президента РСФСР избран Б.Ельцин. Одновременно Вице-Президентом РСФСР избран А.Руцкой.

7. Департизация власти.

КПСС, согласно статье 6 Конституции СССР являлась «руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций», она контролировала все Советы народных депутатов, государственные органы всех уровней и основные общественные объединения. В конце 1990 года после долгих обсуждений была видоизменена статья 6 Конституции и принят Закон СССР «Об общественных объединениях», который установил свободу деятельности и равноправие общественных объединений, в том числе политических партий. Оппозиционные партии получили право на существование, началась их регистрация.

После проведения альтернативных выборов депутатов всех уровней коммунисты стали терять места в советах. Серьёзное поражение они потерпели на выборах Председателя Верховного Совета РСФСР в 1990 году, на которых вышедший из КПСС Б.Ельцин одержал победу над 1-м секретарём ЦК КПРФ И.Полозковым. На всенародных выборах Президента РСФСР в 19991 году кандидат, поддержанный КПСС Н.Рыжков проиграл тому же Б.Ельцину.

После победы на выборах Президент РСФСР Б.Ельцин подписал указ о ликвидации парткомов в органах государственной власти и на предприятиях, однако до августовского путча он почти нигде не исполнялся.

После провала путча августа 1991 года Президент РСФСР Б.Ельцин издал указы о приостановлении деятельность КПСС на территории РСФСР, национализации её имущества и архивов, о департизации Вооружённых Сил и добился их исполнения, а М.Горбачёв сложил полномочия Генерального Секретаря ЦК КПСС, оставаясь ещё некоторое время Президентом СССР.

6 ноября 1991 года, в канун 74-й годовщины Президент РСФСР своим указом распустил все организационные структуры КПСС и КП РСФСР, мотивируя это тем, что «КПСС никогда не была партией. Это был особый механизм формирования и реализации политической власти путем сращивания с государственными структурами или их прямым подчинением КПСС. Руководящие структуры КПСС осуществляли свою собственную диктатуру, создавали за государственный счет имущественную основу для неограниченной власти». В 1992 году Конституционный Суд РФ подтвердил конституционность большинства положений Указа Президента, признав, что КПСС не была общественным объединением, а её руководство фактически управляло советским государством. При этом КС подтвердил конституционность деятельности первичных организаций компартии и их право на создание в рамках Конституции РФ новой партии коммунистической ориентации.

8. «Парад суверенитетов» и распад СССР.

В 1989—1991 союзные республики приняли декларации о государственном суверенитете, провозглашающие приоритет республиканского законодательства над общесоюзным. Некоторые республики взяли курс на выход из СССР и образование независимых государств. 12 июня 1990 года I Съезд народных депутатов принял Декларацию о государственном суверенитете РСФСР.

Главы союзных республик, в том числе Председатель Верховного Совета РСФСР, настаивали на перераспределении полномочий из союзного центра в республики и инициировали Новоогарёвский процесс – работу над новым союзным договором. Предполагалось преобразовать федеративное союзное государство в конфедерацию.

Одновременно усиливались сепаратистские тенденции в республиках в составе РСФСР. Многие автономные республики и автономные области были преобразованы в республики, некоторые приняли свои декларации о государственном суверенитете. Пионерами внутрироссийского сепаратизма стали Татарстан и Чеченская Республика. Подыгрывали сепаратистским тенденциям М.Горбачёв и Б.Ельцин, первый – обещанием вывести эти республики на подписание союзного договора, второй – призывами брать столько суверенитета, сколько они смогут проглотить.

17 марта 1991 года состоялся референдум о судьбе СССР. Население большинства союзных республик проголосовал за сохранение Союза, но это не предотвратило распад СССР.

Накануне предполагаемой даты подписания нового Союзного договора – 18 августа 1991 года – группа должностных лиц СССР во главе с Вице-Президентом СССР Г.Янаевым осуществила государственный переворот. Было объявлено о создании ГКЧП СССР – неконституционного органа, сосредоточившего всю полноту власти. Приняты ограничения свободы печати, теле- и радиовещания, а в Москву введены войска. Президент СССР М.Горбачёв изолирован в Крыму и отстранён от власти. Президент РСФСР Б.Ельцин возглавил сопротивление путчу, указом возложил на себя полномочия Верховного Главнокомандующего Вооружёнными Силами СССР на территории России. Дом Советов России ( ныне – Дом Правительства РФ ) превратился в штаб сопротивления. Б.Ельцин объявил действия ГКЧП незаконными, квалифицировал их как государственный переворот. По стране прокатилась волна выступлений, в Москве произошли известные события. Путч закончился провалом и арестом его участников.

М.Горбачёв вернулся к власти, однако начал стремительно терять полномочия и рычаги управления. Руководители большинства союзных республик взяли курс на выход СССР, Новоогарёвский процесс забуксовал. После подписания Соглашения о создании Содружества Независимых Государств и Алма-Атинского Протокола СССР как субъект международного права прекратил своё существование. Президент СССР М.Горбачёв сложил полномочия.

9. Система государственных органов России в 1992 году.

По состоянию на начало 1992 года мы имеем следующую систему органов государственной власти. Президент является высшим должностным лицом, а фактически – и главой государства. Правительство подотчётно одновременно и Президенту, и Съезду, и Верховному Совету. Президент в обход Конституции и Съезда народных депутатов назначает себя главой Правительства, а затем возлагает исполнение обязанностей председателя правительства на Е.Гайдара. Съезд народных депутатов и Верховный Совет вспоминают о своём всевластии, оказывают давление на Правительство, требуют, чтобы экономические реформы проходили под их контролем. При этом из-за многочисленности и разнородности Съезд не в состоянии выработать программу вывода страны из экономического кризиса.

Накапливались поправки к Конституции РФ 1978 года, они начинали противоречить друг другу и принципам права. Полномочия Президента и Правительства, Съезда и Верховного Совета пересекались. Законы принимались Верховным Советом и подписывались Президентом, однако его вето легко преодолевалось.

Форму правления невозможно определить однозначно. По-видимому это смешанная президентско-парламентарно-советская республика. Президентская власть, апеллируя к воле народа, набирает силу. Всевластие советов законодательно не отменено, и они не хотят отдавать власть В такой противоречивой и неустойчивой системе заложено противостояние. Выход только один – конституционная реформа.

10. Федеративный договор и развитие федеративных отношений.

После распада СССР во многих республиках России развились сепаратистские тенденции. Так, в Татарстане состоялся референдум с крайне запутанной формулировкой, которую можно было истолковать как выход Татарстана из России. Народ проголосовал «за», были внесены соответствующие изменения в Конституцию Татарстана. Позднее Конституционный Суд РФ признал неконституционной постановку вопроса. Кроме того, Татарстан пытался ввести собственную денежную единицу. Сепаратистские тенденции развивались и в других субъектах Федерации, появилась угроза распада России.

Выход был найден в подписании Федеративного договора. Договор состоял из трёх блоков, первый – по республикам, второй – по краям и областям, третий – по автономным областям и округам. Сущность Договора – разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и субъектов РФ. Договор был подписан представителями всех субъектов РФ, кроме Татарстана и Чечни, и включён в Конституцию РФ.

Федеративный договор по своей роли не был государствообразующим, Россия оставалась конституционной, а не договорной федерацией. Но он стабилизировал федеративное устройство, сдержал сепаратистские тенденции, вместе с тем явился шагом на пути к построению подлинной федерации, многие полномочия были переданы на уровень субъектов РФ.

Были у Федеративного Договора и недостатки, один из которых – ассимметричность федерации, неравный статус субъектов РФ. Статус республик был выше статуса краёв и областей. Такой дисбаланс привёл к попыткам преобразования областей в республики. Так, в 1993 году Свердловская область объявила о преобразовании в Уральскую республику, но вмешался Президент РФ.

Главы администраций краёв и областей почти всегда назначались Президентом РФ, избирались населением лишь в порядке исключения. Системы органов государственной власти в краях и областях устанавливались в соответствии с Законом РФ «О краевом, областном совете и краевой, областной администрации», республики устанавливали систему органов государственной власти самостоятельно. В большинстве республик была установлена президентская или смешанная президентско-парламентская форма правления, действовали избираемые населением Президенты. Однако Верховных Совет Мордовии упразднил пост Президента, а конституционный суд РФ подтвердил конституционность такого решения.

11. Конституционный процесс и противостояние ветвей власти в 1992-93 годах.

В 1990 году сформирована Конституционная комиссия при Верховном Совете, её председателем назначен Б.Ельцин, она работала над проектом новой конституции. Основные разногласия вызывали распределение полномочий между Президентом и Парламентом, структура Парламента и порядок принятия новой Конституции.

VI съезд народных депутатов РСФСР подтвердил необходимость принятия новой Конституции, однако на VII съезде работа над новой Конституцией была свёрнута, вместо этого были приняты многочисленные поправки к действующей Конституции.

Отношения между ветвями власти обострились в декабре 1992 года, когда Съезд в очередной раз не утвердил в должности Председателя Совета Министров -- Правительства РФ Е.Гайдара. На следующий день Президент РФ Б.Ельцин подверг резкой критике работу Съезда и попытался сорвать его заседание. Выход был найден на переговорах Президента РФ Б.Ельцина, Председателя Верховного Совета РФ Р.Хасбулатова и Председателя Конституционного Суда РФ В.Зорькина. Председателем Совета Министров – Правительства РФ после долгих консультаций и многократных голосований назначен В.Черномырдин. Съезд постановил назначить на 11 апреля 1993 года референдум по основным положениям новой конституции.

Однако руководство Верховного Совета заволокитило разработку новой Конституции. VIII cъезд продолжил обструкцию политики Президента и Правительства. Кроме того, ВС РФ активно вмешивался в работу Банка России, распоряжался бюджетными средствами, что приводило к инфляционным всплескам. 20 марта 1993 года Президент в телеобращении к народу объявил об «особом положении», смысл которого в том, что решения Съезда народных депутатов и Верховного Совета, нарушающие разделение властей, не имеют юридической силы. В ответ Верховный Совет созвал чрезвычайный IX съезд. Конституционный Суд РФ собрался и по собственной инициативе, и, не имея текста Указа, признал телеобращение Президента неконституционным (!), что дало Съезду основание рассмотреть вопрос об отрешении Президента от должности. Характерно, что Указ об особом положении впоследствии был заменён. Конституционный Суд под руководством В.Зорькина вопреки Закону “О Конституционном суде РСФСР”, всё активнее вмешивался в политическое противостояние.

Президент РФ по Конституции мог быть отрешён от должности двумя третями голосов народных депутатов в случае нарушения Конституции. Президенту было бы сложно не нарушать Конституцию, так как после многочисленных поправок она стала противоречит самой себе и превратилась в бесконечный юридический лабиринт. Импичмент не состоялся, не хватило 60 – 70 голосов. Результаты голосования были предсказаны Администрацией Президента РФ, но на случай успешного голосования по импичменту был заготовлен вариант немедленного разгона Съезда.

После прповалившейся попытки импичмента Съезд по инициативе Президента назначил на 25 апреля 1993 года всероссийский референдум по вопросам (1) о доверии Президенту (2) об одобрении социально экономической политики Правительства (3) о досрочных выборах Президента (4) о досрочных выборах народных депутатов. По первым двум вопросам относительное большинство населения высказалось положительно, по третьему голоса разделились почти пополам, по четвёртому возникла коллизия. Более 46 миллионов избирателей из 69 миллионов проголосовавших порголосовали за досрочные выборы, но решение не было принято. Вопрос затрагивал Конституцию РФ, поэтому для его решения по Закону “О референдуме РСФСР” требовалось абсолютное большинство – более половины от 107 миллионов избирателей.

После референдума Б.Ельцин опубликовал свой проект новой Конституции, который предусматривал усиление власти Президента, упразднение двухступенчатого парламента и создание двухпалатного парламента, и в июне 1993 года созвал Конституционное Совещание. На КС преобладали сторонники Президента, и его проект был взят за основу. Представители Верховного Совета приняли участие в работе КС. Они выступали за сохранение действующей формы правления, но остались в меньшинстве. Были на КС и разногласия по федеративному устройству, руководители республик требовали включить Федеративный Договор в текст новой Конституции и тем самым закрепить ассимметричность Федерации, с чем не мог согласиться Президент. Было неясно и то, кто должен принимать новую Конституцию. Съезд народных депутатов ни при каких обстоятельствах не принял бы ельцинскую Конституцию, а принятие её на Конституционном совещании не было бы легитимным, следовательно единственно возможным вариантом оставалось всенародное голосование по проекту Конституции.

Конституционное Совещание работало в экстремальном режиме. Президент неоднократно заявлял, что Верховный Совет буден распущен и состоятся выборы в новый Парламент. Руководство Верховного Совета готовилось дать «последний и решительный бой» Президенту на осеннем Съезде. Ситуация накалялась.

12. Указ о поэтапной конституционной реформе.

21 сентября 1993 года в 20 часов Президент РФ Б.Ельцин обратился к гражданам России по телевидению и представил основные положения Указа Президента РФ «О поэтапной конституционной реформе в РФ». В нарушение действующей Конституции Президент распустил и упразднил Съезд народных депутатов и Верховный Совет.

«В Российской Федерации сложилась политическая ситуация, угрожающая государственной и общественной безопасности страны», «Съезд и Верховный Совет предпринимают систематические и все более активные усилия узурпировать не только исполнительную, но даже и судебную функции», «Конституционная реформа в Российской Федерации практически свернута. Верховный Совет блокирует решения Съездов народных депутатов Российской Федерации о принятии новой Конституции», «В текущей работе Верховного Совета систематически нарушаются его регламент, порядок подготовки и принятия решений. Обычной практикой на сессиях стало голосование за отсутствующих депутатов, что фактически ликвидирует народное представительство», «В действующей Конституции Российской Федерации не предусмотрена процедура принятия новой Конституции», «безопасность России и ее народов - более высокая ценность, нежели формальное следование противоречивым нормам, созданным законодательной ветвью власти» - вот далеко не полный список причин, побудивших, вынудивших Президента пойти на нарушение Конституции.

«В сложившихся условиях единственным, соответствующим принципу народовластия средством прекращения противостояния являются выборы нового парламента Российской Федерации» - отмечается в Указе. Выборы депутатов Государственной Думы назначены на 12 декабря 1993 года. Утверждено Положение о выборах депутатов Государственной Думы, которое неоднократно изменялось в процессе избирательной кампании.

До принятия Конституции РФ вводилось в действие Положение «О федеральных органах власти на переходный период», которое по содержанию почти совпадало с главами 5 и 6 будущей Конституции РФ, со следующими отличиями: не были предусмотрены отрешение Президента от должности и роспуск Государственной Думы, один и тот же кандидат на должность Председателя Правительства мог представляться на утверждение дважды, руководители органов исполнительной власти субъектов РФ по должности входили и в Совет Федерации, и в Правительство РФ. Совет Федерации, состоящий из глав законодательных и исполнительных органов субъектов РФ, из консультативного органа с неопределенными полномочиями превращался в палату парламента. Однако Положение так и не заработало в полной мере.

Государственным органам до начала работы нового парламента указ предписывал руководствоваться Указами Президента и Постановлениями Правительства РФ. Временная форма правления в период с 21.09.1993 по 25.12.1993 – суперпрезидентская республика. Конституция и законы РФ, законодательство субъектов РФ действуют в части, не противоречащей Указу. Кроме того, Указ подтверждает гарантированные Конституцией права человека! Указ становится временным центром правовой системы России.

В ответ на действия Президента руководство распущенного Верховного Совета объявило о немедленном отстранении Б.Ельцина от должности Президента РФ и возложении обязанностей Президента РФ на Вице-Президента РФ А.Руцкого и о созыве чрезвычайного Съезда, на который прибыло менее половины депутатов. Дом Советов России ( ныне – Дом Правительства РФ ) превратился в штаб сопротивления, было сформировано параллельное Правительство, но реальной власти оно не имело. Правительство РФ вело политику изоляции «Белого Дома».

Конституционный Суд РФ ночью собрался на экстренное заседание, в пожарном порядке рассмотрел действия Президента и квалифицировал их как грубое нарушение Конституции, достаточное для немедленного прекращения полномочий. Были и особые мнения, так, судья КС А.Кононов предложил рассмотреть конституционность Верховного Совета и Съезда народных депутатов, сформированных в период деятельности неконституционной КПСС. Позднее Председатель КС В.Зорькин предложил так называемый «нулевой вариант» – одновременную отмену всех решений Президента, Съезда и Верховного Совета, изданных с 21 сентября, однако такое развитие событий в тот момент не представлялось возможным. Похоже, Председатель КС задался целью спасти любой ценой действующую Конституцию.

Переговоры представителей сторон при посредничестве Русской Православной Церкви не предотвратили трагические события. 3 октября сторонники Верховного Совета по призыву А.Руцкого предприняли штурм здания Мэрии Москвы и Останкинского телецентра, который привел к многочисленным жертвам. В ответ Президент ввёл чрезвычайное положение и отдал приказ о штурме Дома Советов силами армии. Остатки Верховного Совета разогнаны, руководители сопротивления арестованы.

Указом «Об основах правового регулирования в период поэтапной конституционной реформы» установлено, что до начала работы Федерального Собрания правовое регулирование по ряду вопросов осуществляет Президент РФ. Позднее он указами признавал недействующими многие положения Законов РФ, стоящие на пути конституционной реформы.

Конституционное Совещание доработало проект Конституции РФ, Президент вынес его на всенародное голосование. 12 декабря 1993 года, одновременно с выборами в Федеральное Собрание, состоялся референдум по Конституции РФ. Относительным большинством, небольшим перевесом, при низкой, едва превысившей половину списочного состава, явке избирателей Конституция была принята и с 25 декабря вступила в силу, а 11 января 1994 года начало работу Федеральное Собрание. Конституция РФ 1993 года –- шестой по счёту Основной Закон России ( начиная с 1906 года ), но первый, принятый всенародно.

24 декабря 1993 года, накануне вступления в силу Конституции РФ, Президент издаёт Указ «О приведении законодательства РФ в соответствии с Конституцией РФ», изменены или отменены («признаны недействующими») нормы более 40 законов РФ. Все указы по вопросам поэтапной конституционной реформы вынесены на рассмотрение Федерального Собрания, но реально рассмотрены не были. Ни один из таких образцов президентского законотворчества впоследствии не стал предметом рассмотрения Конституционного Суда.

13. Ликвидация системы советов.

Указ № 1400 подтвердил полномочия представительных органов (Советов) на местах, но многие Советы поддержали распущенный Верховный Совет, другие вмешивались в деятельность исполнительных органов, третьи долгое время не собирались из-за отсутствия кворума. Вообще, многочисленные и работающие на непостоянной основе Советы в условиях отсутствия партийного контроля не могли эффективно работать.

9 октября Президент РФ издаёт Указ о реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления. Представительные органы в субъектах Федерации (кроме республик) должны избираться в количестве до 50 депутатов ( число сокращено в несколько раз ) и работает на постоянной основе. Исполнительно-распорядительная функция передана местным администрациям. Деятельность Советов уровней ниже субъекта РФ прекращается. Республик указ коснулся в меньшей степени – им предложено реформировать представительные органы власти и органы местного самоуправления.

Так как краевые и областные советы расформированы, а новые представительные органы ещё не созданы, формирование Совета Федерации из глав законодательных и исполнительных органов власти становится невозможным. Президент РФ назначает выборы депутатов Совета Федерации первого созыва с двухлетним сроком полномочий. Выборы проводятся по двухмандатным округам, совпадающим с субъектами федерации

22 октября 1993 года Президент утверждает Положение об основных началах организации и деятельности органов государственной власти на период поэтапной конституционной реформы. Положение не распространяется на республики. Более 40 положений Закона РФ «О краевом, областном совете, краевой, областной администрации» признаны недействующими. Утверждены также Основные положения по выборам в органы государственной власти и органы местного самоуправления

14. Форма правления и особенности разделения властей по Конституции РФ.

Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе ( обращаю внимание – на именно на основе, а не на абсолютном принципе – Н.К. ) разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. ( Статья 10 Конституции РФ ). Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. ( Часть 1 Статьи 11 Конституции РФ ). Федеральные органы государственной власти, структура которых упомянута в статье 112,( имеются в виду федеральные министерства, государственные комитеты и другие федеральные ведомства ) в статье 11 не упоминаются, возможно это – внутреннее противоречие Конституции.

Форму правления можно охарактеризовать как президентскую республику с несущественными чертами парламентской ( иначе говоря – полупрезидентская республика ). Президент избирается на всеобщих выборах. Он формально не возглавляет Правительство, но полностью его контролирует. Президент назначает Председателя Правительства с согласия Государственной Думы, но имеет возможность настаивать на утверждении Председателя под угрозой роспуска Государственной Думы. Государственная Дума может выразить недоверие Правительству, однако и в этом случае его судьбу будет решать Президент. Государственная Дума может быть распущена Президентом, однако всегда может избежать роспуска.

Сосредоточение в руках Президента больших полномочий оправдано на первых порах перехода к рыночным отношениям, в государствах, где сильны монархические традиции, в ситуациях, не отличающихся стабильностью, в странах, имеющих обширную территорию, в многонациональных государствах, в период проведения реформ. Все эти факторы имеются в России на сегодняшний день, поэтому фактическое установление президентской республики в России вполне оправдано. ( Основы российского права, с.121 ). «Право Президента самому формировать Правительство позволяет избежать «правительственного вакуума», а также обеспечить стабильность в государственном управлении» (там же). Кроме того, президентская республика более демократична по сравнению с парламентарной, так как не только законодательная, но и исполнительная власть в лице Президента получает свой мандат непосредственно от народа. Президент склонен назначать членов Правительства по профессиональному, а не по партийно-коалиционному принципу, хотя нередки и назначения по принципу личных предпочтений.

По форме правления и системе разделения властей, да и по порядку принятия Конституция РФ 1993 года больше всего похожа на Конституцию Французской Республики 1958 года, однако Президент России имеет несколько меньшие полномочия, чем Президент Франции.

Президент избирается на всеобщих выборах, однако его полномочия сокращены с 5 до четырех лет. Никто не может быть Президентом более двух сроков подряд – оригинальная для мировой практики норма, характерная для постсоветского пространства. Всенародное избрание Президента – одна из основных гарантий молодой российской демократии

Президент Российской Федерации является главой государства, гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, в установленном Конституцией Российской Федерации порядке принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях (ст.80). Он также является Верховным Главнокомандующим Вооружёнными Силами РФ, вводит чрезвычайное и военное положение, а также имеет ряд других полномочий, характерных для главы государства.

Президент обладает большими полномочиями по контролю над исполнительной властью. Он формирует Правительство, назначает Председателя с согласия Государственной Думы и остальных членов Правительства по представлению Председателя. Он имеет право председательствовать на заседаниях Правительства, отправлять в отставку Правительство, отменять Постановления Правительства в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам или его указам. Указы Президента, как следует из статей 90 и 115, обязательны для Правительства. Существует мнение, что он является фактическим главой исполнительной власти.

Однако Президент обладает рядом полномочий и в сфере законотворчества. Он подписывает и обнародует ( либо отклоняет ) федеральные законы, а по сложившейся конституционной практике – возвращает законы, принятые с нарушением Конституции. Ни один закон РФ, в том числе конституционная поправка, не может вступить в силу без подписи Президента, хотя в ряде случаев он обязан подписать закон. Президент также назначает референдум в соответствии с ФКЗ «О референдуме РФ». По сложившейся конституционной практике Президент осуществляет временное правовое регулирование тех отношений, которые должны быть урегулированы федеральным законом, если его принятие затягивается (например, государственные символы РФ).

В сфере судебной власти Президент не обладает самостоятельными полномочиями, (правосудие осуществляется только судом ), однако он назначает судей, применяет согласительные процедуры, передаёт дела, в том числе споры о компетенции, на рассмотрение соответствующих судов, приостанавливает действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ до судебного решения, решает вопросы гражданства и политического убежища, а также осуществляет помилование.

Здесь разобраны не все полномочия Президента, а те, которые помогают высветить место Президента в системе органов государственной власти. Проанализируем часть 1 статьи 11 Конституции РФ: Федеральное Собрание (законодательная власть, ст.94), Правительство РФ ( исполнительная власть, ст.110 ), федеральные суды ( судебная власть, ст.118 ), Президент упомянут первым и нигде не отнесён ни к одной из ветвей власти, упомянут только как глава государства (ст.80). Прихожу к выводу: Президент не относится ни к одной из трёх классических ветвей власти. Он олицетворяет президентскую, верховную власть. Но верховная власть не является абсолютной, так как Президент обязан соблюдать Конституцию и федеральные законы, его указы являются подзаконными актами и могут быть отменены в судебном порядке.

Пост Вице-президента РФ упразднён. Во всех случаях, когда Президент РФ временно не в состоянии исполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства РФ, а в случае досрочного прекращения полномочий Президента в течение трёх месяцев должны состояться выборы Президента.

Парламент – Федеральное Собрание имеет двухпалатную, двухэлементную структуру, в отличие от двухступенчатой структуры распущенного в 1993 году парламента. В Конституции РФ 1993 года чётко прописаны полномочия палат парламента и стадии законотворческого процесса, что нетипично для Конституций. Государственная Дума избирается населением по смешанной пропорционально-мажоритарной системе. Государственная Дума выполняет большую часть законотворческой работы, рассматривает все законопроекты, только она может принимать федеральные законы. Роль Совета Федерации в законотворческом процессе не так велика. Он только рассматривает законы, принятые Государственной Думой, причем вето Совета Федерации преодолевается квалифицированным большинством, а не рассмотренный закон считается одобренным. Но исключительно велика его политическая роль, он представляет субъекты федерации. Его членами являются главы законодательных и исполнительных органов власти субъектов федерации, которые, в конечном счёте, ответственны за исполнение законов на местах. Совет Федерации является центром взаимодействия представителей региональной власти. Двухпалатное Федеральное Собрание не имеет единого Председателя, Президиум или иные координирующие органы. Палаты проводят совместные заседания только для различных слушаний ( ст.100 ), совместных решений палаты не принимают и даже территориально расположены раздельно. Возможно, в этом есть и политический смысл – ни при каких обстоятельствах не допустить превращение Парламента в единый центр оппозиции Президенту, как это случилось в 1993 году.

Федеральное собрание не может пересматривать Конституцию, положения её глав 1, 2, 9. Если такие предложения будут поддержаны тремя пятыми голосов обеих палат Федерального Собрания, то созывается особый учредительно — представительный орган – Конституционное Собрание РФ, которое может подтвердить неизменность Конституции РФ, разработать и принять проект новой Конституции РФ либо вынести его на всенародное голосование.

О новой судебной системе и разделении властей в субъектах РФ речь впереди.

Банк России имеет двойственную природу. Он является одновременно и государственным органом, подотчётным Государственной Думе, и банком, осуществляющим банковскую деятельность. Основную функцию – защиту и обеспечение устойчивости рубля – он осуществляет независимо от других органов государственной власти. Он осуществляет лицензирование кредитных организаций, а лицензирование – функция исполнительной власти. Но он не входит в систему органов исполнительной власти, как и в другие две ветви власти.

Счётная палата – государственные органы парламентского контроля за исполнением федерального бюджета. Уполномоченный по правам человека – единоличный орган – правозащитник, назначаемый Государственной Думой. Но к законодательной ветви власти их отнести нельзя.

Статья 129, посвященная прокуратуре, входит в главу 7 «Судебная власть». Но прокуратура не входит в судебную систему и правосудие не осуществляет. Не подотчётна прокуратура и Парламенту, как до 1993 года. Основная функция прокуратуры – надзор за соблюдением законов.

Федеральный закон 1997 года не называет Центризбирком РФ и другие избирательные комиссии государственными органами. Но они обладают всеми признаками государственных органов: компетенцией, структурой,властными полномочиями, местом в аппарате государства. Функция избирательных комиссий – организация и проведение выборов и референдумов. Центризбирком формируется на паритетных началах Президентом и палатами Парламента.

Таким образом, Президент РФ и его Администрация, Генеральная прокуратура и другие органы прокуратуры, Банк России, Счётная палата, Уполномоченный по правам человека, Центризбирком РФ и другие избирательные комиссии, являясь государственными органами и элементами «системы сдержек и противовесов», не входят ни в одну из трех ветвей власти. Кроме того, полномочия палат Парламента выходят далеко за пределы законотворчества (статьи.102, 103). То есть о «чистом», классическом разделении властей говорить не приходится. Да его и нет нигде в чистом виде. Наиболее точно принцип разделения властей проведён в Конституции США 1789 года. Принцип разделения властей должен быть взят за основу (ст.10), но он не должен восприниматься как догма. Жизнь оказывается сложнее любых схем. Да и не могли авторы принципа разделения властей Дж. Локк и Ш.Л.Монтескье, жившие несколько веков назад в условиях монархии, предположить, что нам потребуется, скажем, Центризбирком.

Правительство РФ – классический высший орган исполнительной власти, подотчётный Президенту и Государственной Думе, но преимущественно Президенту. Правительство РФ возглавляет систему органов исполнительной власти, все федеральные органы исполнительной власти ( федеральные министерства, государственные комитеты, федеральные службы и другие ) подчинены Правительству. МИД и «силовые» министерства и ведомства подчиняются и Президенту, и Правительству. Ст.112 Конституции устанавливает, что Председатель Правительства в течение недельного срока представляет Президенту предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти, что истолковано Конституционным Судом РФ как право Президента РФ утверждать и изменять вышеупомянутую структуру по представлению Председателя Правительства. На мой взгляд, это недостаток. Каждый новый Председатель Правительства, или старый Председатель нового Правительства обязан перекраивать структуру исполнительной власти, нестабильность исполнительной власти негативно сказывается на её работе. Кроме того, Президент может реорганизовать или упразднить органы, полномочия которых установлены федеральным законом, и тем самым создать затруднения при их применении. Например, в 1998 году Президент преобразовал Госналогслужбу в Министерство по налогам и сборам, а соответствующие изменения в Налоговый Кодекс РФ были внесены только год спустя. На мой взгляд, это тот самый случай, когда полномочие Президента целесообразно передать Парламенту путём внесения изменений в Конституцию и установить, что структура федеральных органов исполнительной власти утверждается и изменяется федеральным законом.

15. Особенности федеративного устройства по Конституции РФ.

Конституция РФ 1993 года не включила в себя Федеративный договор 1992 года. Она установила, что разграничение предметов ведения между федеральными и региональными органами государственной власти осуществляется Конституцией РФ, Федеративным договором и другими договорами ( ст.11 ч.4 ), но Федеративный договор действует в части, не противоречащей Конституции. Основная часть Федеративного договора – разграничение предметов ведения и полномочий, но Конституция разграничила предметы ведения ( статьи 71 – 73 ), причём иначе, чем Федеративный договор, «расхождение договора о разграничении предметов ведения и полномочий с текстом Конституции свидетельствует о том, что по данному вопросу положения Федеративного договора перекрыты и его действие фактически прекращается» ( Конституция РФ. Вопросы и ответы ).

Конституция в определённой мере сблизила, «подровняла» статус республик и других субъектов федерации (ч.1ст.5, ч.2.ст.72) по принципу симметричной федерации. Полномочия субъектов федерации – не республик расширены до полномочий республик. В частности, им предоставлено право принимать уставы и законы.

Вместе с тем Конституция установила принцип территориальной целостности. Статус субъекта РФ может быть изменён с согласия РФ. Фактически это означает запрет на односторонний выход из РФ.

Сохранились в составе РФ и сложнопостроенные субъекты РФ ( автономные округа в составе края или области ), хотя их стало значительно меньше. Отношения между органами государственной власти края, области и автономного округа могут регулироваться федеральными законами и договорами. Конституционный суд по делу о толковании Конституции РФ постановил, что автономный округ может в одностороннем порядке выйти из состава края, области.

Полномочия органов государственной власти РФ и субъектов РФ по предметам совместного ведения, как следует из Конституции, должны разграничиваться договорами. Однако на практике они стали разграничиваться федеральными законами, и Конституционный Суд при проверке конституционности Лесного кодекса РФ подтвердил конституционность такой практики.

В 1999 году принят Федеральный закон «О принципах и порядке разграничения полномочий между ОГВ РФ и ОГВ СРФ», наиболее принципиальные положения которого – верховенство закона ( договоры должны соответствовать не только Конституции, но и федеральным законам ), обсуждение договоров в Совете Федерации и рассмотрение проектов федеральных законов по предметам совместного ведения в законодательных органах субъектов РФ.

Остаются и негативные моменты федеративных отношений. Так, некоторые республики до сих пор неконституционно определяют договора о разграничении приоритетной формой правового регулирования по сравнению с Конституцией РФ. По сведениям Министерства юстиции РФ около 20 % законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ противоречат Конституции РФ и федеральным законам.

16. Соотношение федерального и регионального права. Договора между центром и регионами.

Статья 4 устанавливает, что Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории РФ. По предметам ведения РФ принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы; по предметам совместного ведения – федеральные законы и в соответствии с ними законы и другие НПА субъектов РФ; вне предметов ведения РФ и совместного ведения – законы и иные НПА субъектов РФ, а федеральные законы не принимаются, а в случае их принятия практически не могут действовать ( ст.76 ч.6 )

Начиная с 1994 года, началось подписание договоров между органами государственной власти РФ и органами государственной власти отдельных субъектов РФ о разграничении предметов ведения и полномочий ( внутрифедеративных договоров ), к настоящему времени такие договоры подписаны почти со всеми субъектами РФ. Подписываются также соглашения по отдельным вопросам.

Федеральный закон «О прокуратуре РФ» устанавливает право и обязанность прокуроров опротестовывать любые правовые акты, не соответствующие федеральному закону. По сложившейся правоприменительной практике прокуроры субъектов РФ опротестовывают с последующим обращением в федеральные суды общей юрисдикции законы субъектов РФ по предметам совместного ведения, не соответствующие федеральным законам. В настоящее время эта практика находится на рассмотрении Конституционного Суда РФ.

17. Реформа органов государственной власти в субъектах РФ.

Согласно Конституции РФ система органов государственной власти в субъектах РФ устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя и федеральным законом об общих принципах организации представительных и исполнительных органов государственной власти, но такого закона не было до 1999 года. Субъекты РФ на основе Конституции и договоров о разграничении принимали Уставы, которые зачастую противоречили Конституции РФ.

Почти во всех республиках РФ была президентская форма правления, Президенты избирались населением. Главы органов исполнительной власти назначались Президентом, выборы проводились лишь с его разрешения в порядке исключения. Но согласно закону 1995 года о порядке формирования Совета Федерации выборы должны быть завершены до конца 1996 года.

В 1996 году Конституционный Суд РФ рассмотрел «Алтайское дело». Уставом Алтайского края была установлена даже не парламентарная, а «суперпарламентская», почти советская форма правления. Краевое законодательное собрание сосредоточило в своём ведении большую часть полномочий без каких-либо «сдержек и противовесов». Законодательное собрание назначало и освобождало от должности Главу Администрации и многих должностных лиц Администрации. Администрация была подконтрольна по всем вопросам Законодательному собранию. Законы края подписывались Председателем Законодательного Собрания. Конституционный суд признал все эти положения неконституционными по принципу разделения властей. Глава Администрации должен избираться населением, подписание и опубликование законов должен осуществлять Глава Администрации, и недопустимо ставить исполнительную власть в подчинённое положение по отношению к законодательной, постановил КС. Субъекты РФ должны в основном исходить из федеральной схемы взаимоотношений исполнительной и законодательной власти.

В 1999 году в обход Совета Федерации был принят Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной власти в субъектах РФ». Он окончательно закрепил принцип выборности высшего должностного лица ( главы высшего исполнительного органа ), установил принципы принятия, подписания и обнародования законов, основания роспуска законодательного органа и отставки высшего должностного лица, главы высшего исполнительного органа и другие общие принципы. Закон не делает каких-либо различий между республиками и другими субъектами РФ. Закон установил переходный период для приведения законодательства субъекта РФ в соответствии с ним – два года. Если рассматривать республики в составе РФ как государства, то установленную общую для всех форму правления ( если вообще корректно говорить о форме правления субъекта РФ ) можно охарактеризовать как президентскую республику с незначительными чертами парламентарной ( а в других субъектах РФ – как «губернаторскую» с чертами «думской» ).

Необходимо отметить также, что в субъектах РФ также действуют полномочные представители Президента РФ, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, федеральные суды, органы прокуратуры, кое-где конституционные и уставные суды. В пределах ведения и полномочий РФ федеральные и региональные органы исполнительной власти образуют единую систему исполнительной власти (ст.77 ч.2).

18. Муниципальная реформа.

Ещё до принятия Конституции РФ Президент РФ инициировал муниципальную реформу, упразднил местные советы и передал исполнительно-распорядительные полномочия местным администрациям. Статьёй 12 Конституции РФ установлена самостоятельность в пределах своих полномочий. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Статья 8, глава 12 Конституции РФ и Федеральный закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» стали правовой базой местного самоуправления.

Местное самоуправление определяется как признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения

по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций.

Указанный федеральный закон определяет предметы ведения органов местного самоуправления, основы деятельности представительного органа местного самоуправления, главы муниципального образования, схода граждан, территориальные, экономические и финансовые основы местного самоуправления, гарантии местного самоуправления ( судебная защита, запрет на ограничение прав местного самоуправления ). Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно на основе общих принципов, установленных федеральным законом и законом субъекта РФ. Население городского или сельского поселения независимо от численности населения не может быть лишено права на осуществление местного самоуправления. Установлена ответственность как перед государством за нарушение закона, так и перед населением за утрату доверия.

Ряд субъектов РФ предпринимает неконституционные попытки ограничить права местного самоуправления, а то и подчинить местное самоуправление региональным властям. Так, законами Удмуртской Республики ряд муниципальных образований был преобразован в административно-территориальные единицы, подчинённые власти Удмуртии. Президент РФ передал эти законы на рассмотрение Конституционного Суда, многие их положения признаны неконституционными. До сих пор не приведён в соответствии с федеральным законом Устав города Москвы, по которому Московские городские власти вмешиваются деятельность районных управ: назначают глав управ, определяют структуру местного самоуправления. Подобные нарушения наблюдаются во многих субъектах РФ.

19. Закрепление и реформа избирательной системы.

Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления ( ч.2 ст.3 ). Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (ч.3 ст.3). Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме ( ч.2 ст.30 ).

Федеральный закон 1994 года «Об основных гарантиях избирательных прав граждан РФ» закрепил и собрал воедино основные принципы избирательного права, «разбросанные» по другим законодательным актам: всеобщее и равное избирательное право, добровольное участие, прямые выборы, тайное голосование, выборы на альтернативной основе, периодичность выборов, общественный контроль за выборами ( присутствие наблюдателей, в том числе международных ). Центральная избирательная комиссия и избирательные комиссии субъектов РФ из временных органов, создаваемых под конкретные выборы и референдумы, преобразованы в постоянные. Федеральный закон также закрепил основные принципы предвыборной агитации, финансирования выборов, голосования, определения итогов, основания ответственности и т.д. Основания регистрации кандидата – сбор подписей избирателей, а избирательные цензы пассивного избирательного права сведены к минимуму. Введение дополнительных избирательных цензов законами субъектов РФ неоднократно рассматривалось Конституционным Судом РФ, такие законы признавались неконституционными.

В 1995 году принят ФКЗ «О референдуме РФ», о референдумном праве речь впереди.

Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» более подробно регламентировал все стадии избирательного процесса на всех уровнях ( федеральном, региональном, местном ). А изменения 1999 года к закону ввели такие новшества, как избирательный залог, предоставление сведений об имуществе и доходах кандидата. А сведения о неснятой судимости и о двойном гражданстве должны были содержаться во всех документах о кандидате, в том числе в избирательном бюллетене. Сведения о кандидатах проверяются. Санкция за предоставление недостоверных сведений, за нарушение закона при проведении предвыборной агитации и её финансировании – отказ в регистрации либо отмена регистрации кандидата.

В последние годы выборы в России проводятся в установленные законом сроки, на альтернативной основе, в присутствии наблюдателей, в том числе международных, и, по-видимому без массовой фальсификации результатов. Однако остаются частыми нарушения избирательного законодательства при проведении предвыборной агитации: злоупотребление служебным положением, недобросовестная агитация ( вплоть до грубой клеветы в СМИ ), незаконное финансирование ( в обход избирательных фондов ) и другие нарушения. В 1999 году было отказано в регистрации многим кандидатам в депутаты Государственной Думы, представившим о себе недостоверные сведения.

20. Реформа в сфере общественных объединений.

Основа правовой реформы в сфере общественных объединений – преобразование однопартийной системы в многопартийную.

В СССР была одна политическая партия – КПСС, а все основные общественные объединения были подконтрольны КПСС. В 1990 году после изменения статьи 6 Конституции и принятия Закона СССР «Об общественных объединениях» другие общественные объединения, в том числе политические партии, получили право на существование, было положено начало многопартийности.

В 1991 году КПСС была запрещена (7). Конституционный Суд подтвердил законность запрета КПСС в той части, в какой она являлась частью государственного аппарата, но подтвердил возможность воссоздания партии коммунистической ориентации в рамках Конституции РФ. Такой партией стала КПРФ.

Развитию многопартийности содействовали и проводимые с 1993 года выборы половины состава Государственной Думы по спискам политических партий, движений и блоков. Однако устойчивая двухпартийная или многопартийная система до настоящего времени не сложилась.

Согласно Конституции РФ 1993 года и Федеральному закону 1995 года «Об общественных объединениях» в РФ признаются политическое и идеологическое многообразие, многопартийность, общественные объединения равны перед законом, не может устанавливаться государственная или обязательная идеология. За действия, запрещенные Конституцией РФ (ч.5 ст.13) законом предусматривается ликвидация общественных объединений в судебном порядке.

21. Свобода совести.

По Конституции СССР 1977 года гражданам гарантировалась свобода совести и вероисповедания, государство и государственное образование были отделены от церкви. Законы 1990 года, 1997 года и Конституция РФ 1993 года в различных формах последовательно подтверждали эти положения.

Закон РСФСР 1990 года «О свободе вероисповедания» установил равноправие религиозных объединений, заявительный порядок их регистрации, широкие права и минимальные ограничения их деятельности. В РФ действуют как традиционные, так и новые конфессии.

Закон также устанавливает тайну исповеди.

Активизация деятельности тоталитарных сект вынудила государство пойти на ограничения деятельности религиозных объединений, в 1997 году был принят Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях». Религиозные организации могут быть зарегистрированы как юридические лица только после продолжительной деятельности религиозных групп. Установлено более десяти оснований для судебной ликвидации, в частности: нарушение общественной безопасности и общественного порядка, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований; пропаганда войны, разжигание социальной, расовой, национальной или религиозной розни, человеконенавистничества, принуждение к разрушению семьи, посягательство на личность, права и свободы граждан; нанесение ущерба нравственности и здоровью граждан, склонение к самоубийству, воспрепятствование получению обязательного образования, принуждение к отчуждению имущества в пользу религиозного объединения; противодействие выходу, побуждение к совершению противоправных действий.

22. Реформа в сфере массовой информации.

Гласность и свобода массовой информации – одно из демократических завоеваний периода перестройки. Законом СССР «О печати и других средствах массовой информации», Законом РФ 1992 года «О средствах массовой информации» установлены свобода массовой информации и запрет цензуры, права на поиск, получение, производство и распространение массовой информации, учреждение средств массовой информации, владение, пользование и распоряжение ими. Одновременно установлен запрет на злоупотребление свободой массовой информации, то есть на использование СМИ для противозаконной деятельности, а с учётом поправки 1995 года также на пропаганду порнографии, культа насилия и жестокости, а также ответственность за злоупотребления свободой массовой информации вплоть до закрытия в судебном порядке.

В 1995 году принят Федеральный закон «О рекламе», упорядочивший правовое регулирование рекламной деятельности. В связи с развитием компьютерных телекоммуникационных сетей общего пользования ( Всемирной Сети «Интернет» и других ) обсуждается необходимость принятия федерального закона о глобальных компьютерных сетях.

23. Общие характеристики новой правовой системы.

Новая правовая система включает следующие виды нормативных правовых актов:

(1) Конституцию РФ,

(2) Федеральные конституционные законы, федеральные законы

(3) Федеративный договор и другие договоры о разграничении предметов ведения и полномочий

(4) Указы и распоряжения Президента РФ

(5) Постановления и распоряжения Правительства РФ

(6) Постановления Совета Федерации и Государственной Думы по вопросам их ведения

(7) Правовые акты федеральных органов исполнительной власти и других федеральных государственных органов

(8) Конституции, уставы и законы субъектов РФ

(9) Подзаконные правовые акты субъектов РФ

(10) Уставы и другие правовые акты муниципальных образований

Правовая система также включает следующие источники права:

(1) Общепризнанные нормы и принципы международного права

(2) Международные договоры, ратифицированные и не ратифицированные РФ

(3) Референдумные нормы

(4) Постановления Конституционного Суда РФ

(5) Постановления Пленумов ВС РФ и ВАС РФ по вопросам правоприменительной практики

(6) Другие судебные решения

(7) Общеправовые принципы

(8) Правовые обычаи

Федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ. Федеральные законы не должны противоречить федеральным конституционным законам.

Конституция РФ установила принцип открытости правовой системы. Все законы, а также любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, должны быть официально опубликованы для всеобщего сведения, в противном случае они не должны применяться. Официальным опубликованием федерального закона считается первая публикация полного текста в «Собрании законодательства РФ», «Российской газете» или «Парламентской газете», однако некоторые статьи законов о бюджете вопреки Конституции РФ засекречиваются.

Российская правовая система практически не признаёт судебный прецедент в качестве источника права за двумя исключениями. Во-первых – обобщение судебной практики и руководящие разъяснения пленумов Верховного и Высшего Арбитражного судов. Во-вторых, положения, воспроизводящие признанные Конституционным Судом РФ не соответствующими Конституции РФ, не могут применяться судами и другими правоприменяющими органами.

Законодательство России признает аналогию закона ( применение закона, регулирующего сходные отношения ) и аналогию права ( общие начала и смысл законодательства, требования добросовестности, разумности, справедливости ), но не во всех отраслях ( Ст.6 ГК РФ, Ст.11 АПК РФ, Ст.3 УК РФ ).

Признаёт закон и правовой обычай ( Ст.5 ГК РФ «Обычаи делового оборота» ), но он не применяется, если противоречит законодательству.

24. Свойства Конституции РФ.

Юридические свойства Конституции РФ:

(1) Верховенство Конституции РФ на всей территории РФ (ст.4).

(2) Высшая юридическая сила Конституции. Законы и иные правовые акты, принимаемые в РФ, не должны противоречить Конституции РФ, в противном случае они должны считаться недействительными.

(3) Прямое действие Конституции. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ. Суды и другие государственные органы должны применять Конституцию РФ.

(4) Конституция – ядро правовой системы. Законодательство основывается на Конституции РФ. Конституция координирует законодательство и обеспечивает его единство.

(5) Учредительный характер Конституции. Конституция – результат учредительной власти народа. Проголосовав за Конституцию, народ утвердил форму правления и государственное устройство.

(6) Стабильность Конституции РФ. Главой 9 установлен особо сложный порядок принятия конституционных поправок к главам 3 – 8, а глава 1 «Основы конституционного строя», глава 2 «Права и свободы человека и гражданина», глава 9 «Конституционные поправки и пересмотр Конституции» вообще не могут быть изменены, только в порядке пересмотра Конституции.

25. Значение международного права.

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью правовой системы РФ. Если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренные федеральным законом, применяются правила международного договора. Международные договоры, затрагивающие основные права и свободы человека, предусматривающие принятие федеральных законов, устанавливающие иные, чем федеральный закон, подлежат ратификации, причём ратификация осуществляется федеральным законом. Отсюда следует, что ратифицированные международные договоры имеют большую юридическую силу, чем федеральные законы. Кроме того, официально опубликованные международные договоры, не требующие принятия внутригосударственных актов, имеют прямое действие на территории РФ и могут применяться непосредственно.

26. Значение прав человека. Судебная защита прав человека. Гражданство.

Согласно Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью, признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (ст.2). В РФ признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права ( имеются в виду в первую очередь нормы Всеобщей декларации прав человека 1948 года ) и в соответствии с Конституцией РФ (ст.17).Глава 2 Конституции полностью посвящена правам и свободам человека и гражданина. Права и свободы человека являются непосредственно действующими, они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст.18). В судебной практике последних лет наметилась тенденция к непосредственному применению прав человека.

Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, могут быть обжалованы в суд (ст.46). Подобная норма была и в Конституции СССР (ст.58), но она во многом оставалась неисполняемой декларацией. ГПК РСФСР предусматривает судебное обжалование лишь некоторых административно - правовых отношений ( главы 22 – 25 ГПК РСФСР ). Закон РФ 1993 года «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» предусматривает совершенно иной подход: каждый гражданин вправе обратиться с жалобой в суд, если считает, что неправомерными действиями (решениями) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных объединений или должностных лиц нарушены его права и свободы. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ст.55 ч.3). Ограничения прав и свобод человека, не вызванные конституционной необходимостью, а также ограничения прав и свобод законами субъектов РФ и подзаконными актами неконституционно, и такие ограничения нередко рассматриваются Конституционным Судом РФ по жалобам граждан и по запросам судов (ч.4 ст.125).

Изменён статус гражданина РФ. Он не может быть лишён гражданства, быть выслан из РФ или выдан другому государству. Допускаются изменение гражданства и двойное гражданство.

27. Государственные правозащитные органы.

(1) Президент РФ является гарантом прав и свобод человека и гражданина, действует Комиссия по правам граждан при Президенте РФ;

(2) Правительство РФ принимает меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан (ст.114);

(3) Прокуратура РФ осуществляет надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;

(4) Уполномоченный по правам человека, назначаемый Государственной Думой.

Кроме того, каждому гарантируется судебная защита прав и свобод.

Такое количество государственных органов, уполномоченных защищать права и свободы человека и гражданина, естественно, поскольку правоохранительная ( в частности правозащитная ) функция – одна из основных функций правового государства.

28. Референдумное право.

Конституция СССР предусматривала решение важнейших вопросов жизни страны и рассмотрение законов на референдуме, но эти нормы, как и многие другие, оставались недействующими.

Первый референдум состоялся в 17 марта 1991 года по вопросу о сохранении СССР и о введении поста Президента РСФСР, затем проводились референдумы РФ 25 апреля 1993 года по четырём вопросам и 12 декабря 1993 года по вопросу принятия Конституции РФ.

Конституция РФ, в отличие от Конституции СССР не предусматривает принятие законов на референдуме, за исключением новой Конституции. Не предусматривается и референдум по вопросу о досрочных выборах Президента РФ или депутатов Государственной Думы. Получается, что, проголосовав за Конституцию, избиратели сами ограничили свои права.

ФКЗ 1995 года «О референдуме РФ» определяет референдум РФ как всенародное голосование по законопроектам, действующим законам и другим вопросам государственного значения (ст.1). Референдум может проводиться по инициативе двух миллионов граждан или Конституционного Собрания (ст.2). Установлены вопросы, которые не могут выноситься на референдум РФ, в частности ограничивающие или отменяющие общепризнанные права и свободы человека и гражданина и конституционные гарантии их реализации (ст.3).

Решение считается принятым, если за него проголосовало более половины принявших участие в референдуме, при условии что в референдуме приняли участие более половины избирателей. Принятое решение вступает в силу со дня опубликования. Решение, принятое на референдуме Российской Федерации, является общеобязательным и не нуждается в дополнительном утверждении (ст.40) – не совсем ясно, имеют ли референдумные нормы прямое действие

Если для реализации решения, принятого на референдуме Российской Федерации, требуется издание дополнительного правового акта ( в том числе федерального закона или поправки к Конституции ), федеральный орган государственной власти ( в том числе и Федеральное Собрание ), в чью компетенцию входит данный вопрос, обязан в течение 15 дней определить срок подготовки данного правового акта.

Референдумные нормы имеют особое место в правовой системе. Они обязательны для всех органов государственной власти, но не совсем ясен механизм их реализации. Референдумные нормы могут быть отменены или изменены только на референдуме.

29. Судебная реформа.

Система судов общей юрисдикции подверглась реформированию в меньшей степени. Сохранились кассационные и надзорные полномочия Верховного суда, структура и полномочия судов среднего и основного звена. Советское право не признавало прецедентное право, а суды – субъектами правотворчества, но Пленуму Верховному Суду было предоставлено право давать руководящие, обязательные для всех судов разъяснения по вопросам судебной практики, применения законов. Такое положение в основном сохраняется и в настоящее время.

Военные трибуналы преобразованы в военные суды.

Конституция СССР, формально имея высшую юридическую силу, не предусматривала возможности судебного контроля за соблюдением Конституции. В 1990 году был создан Комитет конституционного надзора СССР, а в 1991 году – Конституционный Суд РФ. Было и такое мнение, что нет необходимости создавать Конституционный Суд РФ, достаточно наделить Верховный Суд полномочиями по проверке конституционности законов и других нормативных правовых актов и создать, например, Конституционную коллегию Верховного Суда РФ. В условиях противоречивости и нестабильности Конституции РФ Конституционный Суд не мог нормально функционировать, кроме того, он активно вмешивался в политику (11).Однако Конституционный Суд РФ внёс огромный вклад в проведение правовой реформы. После принятия Конституции РФ 1993 года, ФКЗ 1994 года «О конституционном Суде РФ» в 1995 году КС РФ вновь приступил к работе. Большую часть постановлений Конституционный Суд принимает по жалобам на нарушение прав и свобод граждан и по запросам судов по делам о проверки конституционности законов, подлежащих применению в конкретном деле. Наиболее неконституционный закон – УПК РФ 1960 года с последующими изменениями и дополнениями, его отдельные положения признавались неконституционными более десяти раз, основной смысл постановлений КС по УПК – усиление начал состязательности и равноправия участников уголовного судопроизводства. Конституционный Суд также по запросам органов государственной власти проверяет конституционность федеральных законов, нормативных актов Президента, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, конституций и уставов, законов и других нормативных субъектов РФ по вопросам ведения РФ и совместного ведения, договоров между органами государственной власти, не вступивших в силу международных договоров РФ, а также разрешает споры о компетенции, даёт толкование Конституции РФ, даёт заключение по обвинению против Президента. Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу.

В том же 1991 году упраздняется система ведомственных арбитражей и создаются система арбитражных судов, состоящая из Высшего Арбитражного Суда РФ и федеральных арбитражных судов субъектов РФ. Арбитражные суды разрешают экономические споры. В 1995 году создано промежуточное звено федеральных окружных арбитражных судов. Пленум ВАС также даёт руководящие разъяснения по вопросам судебной практики. Принимаются также совместные Постановления Пленумов ВС РФ и ВАС РФ по вопросам судебной практики.

В некоторых субъектах РФ создаются конституционные и уставные суды, задача которых – проверка текущего законов и других нормативных правовых актов субъекта РФ на соответствие конституции (уставу) субъекта РФ, а также толкование последних.

В стадии становления находится институт мировых судей субъектов РФ. Предполагается, что мировые судьи будут рассматривать в первой инстанции гражданские, уголовные и административные дела.

Суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа, а равно должностного лица Конституции Российской Федерации, федеральному конституционному закону, федеральному закону, общепризнанным принципам и нормам международного права, международному договору Российской Федерации, конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, закону субъекта Российской Федерации, принимает решение в соответствии с правовыми положениями, имеющими наибольшую юридическую силу. ( п.3 ст.5 ФКЗ «О судебной системе РФ» ).

Право признавать нормативные правовые акты утратившими силу в настоящее время имеют Конституционный Суд РФ ( по причине неконституционности ), Конституционные и Уставные суды субъектов РФ. Федеральным конституционным законом может быть предусмотрено полномочие судов общей юрисдикции признавать утратившими силу нормативные правовые акты ( включая законы ) по причине их несоответствия нормативным правовым актам большей юридической силы (как правило, законам ), кроме тех случаев, когда это отнесено к компетенции КС РФ (Постановление КС РФ). В настоящее время суды общей юрисдикции и арбитражные суды могут лишь не применить такой нормативный правовой акт, обязать принявший его государственный орган отменить его или привести в соответствии с законом или обратиться с запросом в Конституционный суд РФ (Постановление Пленума ВС РФ от 31.10.1995). В последнее время сложилась практика, когда Конституционный Суд РФ рассматривает конституционность, а фактически – соответствие федеральному закону через ст.76 ч.2 ч.5, ст.90 ч.3 ст.115 ч.1 соответственно и другие соответствующие делу статьи Конституции законов субъектов РФ, нормативных указов Президента и постановлений Правительства РФ, а пленумы Верховного Суда и Высшего арбитражного суда, формально не отменяя нормативный правовой акт, фактически парализуют его действие, давая разъяснения по вопросам судебной практики о неприменении этого нормативного правового акта в части, противоречащей нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Судьи по Конституции РФ независимы и подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону. Отменены выборы, ответственность перед избравшими органами ( Советами ) и отзыв судей. Судьи федеральных судов назначаются в различном порядке Президентом РФ или Советом Федерации по представлению Президента, в любом случае необходимо заключение квалификационной коллегии. Судьи несменяемы и неприкосновенны.

30. Новые принципы и правила судопроизводства.

Новые принципы судопроизводства:

(1) Равноправие и состязательность сторон.

(2) Возможность судебного обжалования решений, действий, а также бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц.

(3) Право на рассмотрение дела судом по подсудности

(4) Право на обращение в межгосударственные правозащитные органы, если исчерпаны внутригосударственные средства правовой защиты

(5) Запрет на использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона

(6) Закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет.

(7) Презумпция невиновности. Каждый обвиняемый считается невиновным, пока его виновность не будет доказана и установлена приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность, неустранимые сомнения толкуются в его пользу.

Расширено право на получение квалифицированной юридической помощи и на защиту.

Конституция РФ подтверждает принцип равенства всех перед законом и судом, однако увеличивается количество категорий лиц, по закону пользующихся неприкосновенностью.

Законом 1993 года предусмотрено рассмотрение некоторых уголовных дел с участием присяжных заседателей.

Ограничение прав на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений ( при проведении оперативно – розыскных мероприятий, следственных действий и т.п. ) допускается только на основании судебного решения. (Ст.23)

Арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по судебному решению (Ст.22), но до приведения уголовно – процессуального законодательства в соответствие с Конституцией РФ сохраняется прежний порядок ( Раздел Второй, часть 6 ).

31. Свобода передвижения.

Закон 1993 года «О праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах РФ» установил, а Конституция РФ подтвердила право граждан РФ и других лиц, законно находящихся на её территории, свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. Свобода передвижения толкуется ограничительно как право на выбор места жительства и места передвижения, правовой статус самодеятельных туристов вообще не урегулирован. Граждане обязаны регистрироваться по месту жительства и по месту пребывания. Регистрация осуществляется в заявительном порядке, прописка отменяется. Регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан. Закон устанавливает исчерпывающий перечень оснований для ограничения свободы передвижения ( пограничная зона, закрытые административно-территориальные образования, чрезвычайное положение, зона экологического бедствия и т.п.). Однако не отменена статья 178 КоАП РСФСР, предусматривающая штраф до 10 % минимального размера оплаты труда за проживание без регистрации. Правилами регистрации граждан установлены дополнительные ограничения регистрации, не предусмотренные законом, и в 1998 году некоторые положения этих правил были признаны неконституционными.

Многие субъекты РФ вводят не предусмотренные федеральным законом ограничения свободы выбора места жительства ( квоты на переселение, огромные сборы за регистрацию и т.п.) В 1996 и 1997 году Конституционный Суд РФ рассматривал такие нормативные акты города Москвы, Московской области, Воронежской области, Ставропольского края и признал их неконституционными.

Закон СССР 1991 года «О въезде в СССР и выезда в СССР граждан СССР», действовавший в РФ, установил, Конституция РФ подтвердила право граждан РФ на выезд из РФ. Ограничения права на выезд устанавливаются только федеральным законом ( военная служба, ознакомление с государственной тайной, задержание, осуждение, уклонение от обязательств ). Гражданин РФ вправе, но не обязан возвращаться в РФ

32. Обновление законодательства, кодификация и формирование свода законов.

Правовая реформа всегда предполагает обновление законодательства. Обновление законодательства СССР началось с конца 1980-х годов, в РСФСР – РФ с 1990 года. После принятия Конституции РФ 1993 года помимо необходимости замены устаревших законов и урегулирования новых отношений появилась ещё и необходимость приведения законодательства в соответствие с Конституцией РФ. Практически все законодательные акты, принятые до принятия Конституции либо уже заменены ( УК РФ ), либо подлежат замене ( УПК РСФСР ), во всяком случае, в них вносятся существенные изменения.

В условиях построения правового государства и свободы договора требуется более детальное регулирование правоотношений, в первую очередь гражданских. Объём частей I, II Гражданского Кодекса РФ более чем в три раза превышает объём соответствующих положений ГК РСФСР.

После формирования основных принципов новой правовой системы и принятия Конституции РФ наметилась тенденция к кодификации законодательства. Части I и II ГК РФ заменили более десятка законодательных актов. Статья 75 Конституции РФ предусматривает принятие единого федерального закона, устанавливающего систему федеральных налогов и общих принципов налогообложения ( Налогового кодекса РФ ). Бюджетный и Градостроительный кодексы появились только в 1998 году. В Государственной Думе рассматриваются и другие проекты кодексов, в том числе и ранее неизвестные отечественному законодательству.

В 1993 году Президент РФ утвердил Общероссийский классификатор отраслей права. С 1995 года Президент неоднократно издает указы о проведении работ, направленных на формирование Свода законов РФ.

В 1998 году, судя по указам Президента, завершён учет действующих нормативных правовых актов и начата их систематизация.

33. Соотношение экономической реформы и правовой реформы.

Основная задача экономической реформы – формирование многоукладной экономики. Сущность экономической реформы – либерализация. Ликвидированы государственная монополия на средства производства, планово-распределительная система и государственное регулирование цен.

В условиях экономической реформы возникают новые экономические отношения и необходимость их правового урегулирования.

Если смотреть глубже, то экономическая реформа во многом обусловила необходимость правовой реформы. Для интеграции российской экономики в мировую необходимо изменение внутреннего законодательства. Конституционное противостояние 1992 – 1993 годов, приведшее к октябрьским событиям, принятию новой Конституции и изменению формы правления началось с попыток Верховного Совета и его руководства противодействовать проведению экономических реформ.

В начале 1990-х годов многие ограничения были отменены, и некоторое время возникшие отношения оставались без должного правового регулирования, порой в условиях вседозволенности. Так, издание в 1992 году Указа Президента РФ «О свободе торговли» привело к антисанитарии на территории городов.

34. Правовая реформа и сохранение социальных завоеваний.

Конституция РФ определяет РФ как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и развитие человека. В РФ охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (Ст.7)

Правовая реформа в социальной сфере в основном сводится к сохранению социальных завоеваний советского времени, их адаптации к рыночным отношениям.

Во многом социальные гарантии, финансируемые из федерального и других бюджетов и внебюджетных фондов зависят от их доходной части, а доходы – от экономической ситуации в стране. Многие законы 1990-х годов о социальных гарантиях, например, Федеральный закон 1995 года «О ветеранах» остаются нереализованными из-за необеспеченности финансированием. А Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2000 год» прямо устанавливает, что законодательные и иные нормативные правовые акты, не обеспеченные источниками финансирования, не подлежат реализации (ст.129).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

35. Теоретические аспекты правовой реформы.

По форме правления Россия по Конституции РФ 1993 года – президентская республика с некоторыми чертами парламентской. По государственному устройству – конституционная, неоднородная, но симметричная ( по крайней мере по конституции ) федерация.

Функции государства принято подразделять на внутренние и внешние, среди внутренних функций выделяют экономическую, политическую, социальную, правоохранительную и экологическую. Все функции государства в условиях правовой реформы существенно изменились.

Политический режим можно охарактеризовать как либеральный с пережитками авторитарного. Демократический режим остаётся целью будущего.

Конституция РФ определяет Россию как демократическое правовое социальное государство, однако для утверждения принципов демократического и правового государства ещё предстоит огромная работа. Утверждение принципов социального государства возможно только в условиях стабилизации и роста экономики.

36. Промежуточные итоги и перспективы дальнейшего развития правовой реформы.

В настоящее время правовая реформа находится, на мой взгляд, на полпути. Сделаны серьёзные шаги к утверждению принципов демократического государства. Реальностью стали периодические выборы на всех уровнях, разделение властей, многопартийность, почти везде действуют органы местного самоуправления.

Гораздо большая работа предстоит для утверждения принципов правового государства. Необходимо заполнить правовые пробелы, принять качественные, отвечающие жизненным потребностям законы, в числе которых – Земельный, Уголовно – процессуальный, Гражданский процессуальный кодексы, привести региональное законодательство и внутри федеративные договоры в соответствие с Конституцией РФ и федеральными законами, и, что самое главное, добиться исполнения закона всеми ветвями власти. Преодолеть произвол должностных лиц и правовой нигилизм граждан. Обеспечить соблюдение и защиту прав и свобод человека.

Правовая реформа будет завершена, когда будет установлено правовое государство.

ДАННАЯ РЕДАКЦИЯ НЕ ЯВЛЯЕТСЯ ОКОНЧАТЕЛЬНОЙ ! ! !

Студент I курса МВФ МГЮА Н.КОЛПАКОВ

31 марта 2000 года

ПРИЛОЖЕНИЯ

1. Список использованной литературы.

Кашанина Т.В., Кашанин А.В. Основы российского права: Учебник. 2-е изд. – М.: ИНФРА-М-НОРМА, 2000.

Конституция Российской Федерации. Вопросы и ответы. М.: Юридическая литература, 1994.

Конституция, закон, подзаконный акт. М.: Юридическая литература, 1994.

Теория государства и права. Учебник для юридических вузов и факультетов. Под редакцией В.М.Корельского и В.Д.Перевалова. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1999.

С.Л.Ожегов, Н.Ю.Шведова. Толковый словарь русского языка. М. 1999

Философский энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М, 1998.

История России. Пособие для старшеклассников и абитуриентов.-М.: Издательство Московского университета, Издательство ГИС, 1996.

2. Список правовых актов.

Конституция РФ, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.

Конституция СССР от 7 октября 1977 года с последующими изменениями и дополнениями.

Конституция РСФСР от 12 апреля 1978 года с последующими изменениями и дополнениями, в 1992 году переименованная в Конституцию Российской Федерации – России.

Гражданский, Гражданский процессуальный,Уголовно – процессуальный кодексы РСФСР, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, Гражданский (части 1, 2), Налоговый (часть 1), Уголовный, Арбитражный процессуальный кодексы РФ.

Законы СССР «Об общественных объединениях» (1990), «О печати и других средствах массовой информации» (1991), «О порядке въезда в СССР и выезда из СССР граждан РФ» (1991), Закон РСФСР «О свободе вероисповедания» (1991), Законы РФ «О гражданстве РФ» (1991), «О средствах массовой информации» (1992), «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (1993), «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах РФ» (1993), «О краевом, областном совете, краевой, областной администрации» (1993).

Федеральные конституционные законы «О Конституционном Суде РФ» (1994), «О референдуме РФ» (1995), «О судебной системе РФ» (1996), «О правительстве РФ» (1997) Федеральные законы «О прокуратуре РФ» (1992-1995), «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания РФ», «Об основных гарантиях избирательных прав граждан РФ» (1994), «Об общественных объединениях» (1995), «О международных договорах РФ» (1995), «О рекламе» (1995), «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (1995), «О свободе совести и о религиозных объединениях» (1997), «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» (1997), «О принципах и порядке разграничения полномочий между органами государственной власти РФ и субъектов РФ» (1999), «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» (1999), «О федеральном бюджете на 2000 год» (1999).

Устав города Москвы (1995), Устав Алтайского края (1995).

Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 года.

Федеративный договор от 31 марта 1992 года.

Указы Президента РФ от 21 сентября 1993 года № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в РФ» с приложениями, от 6 октября 1993 года «Об основах правового регулирования в период позтапной конституционной реформы в РФ», от 9 октября 1993 года «О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления», от 24 декабря 1993 года «О приведении законодательства РФ в соответстввие с Конституцией РФ», от 6 ноября 1991 года «О деятельности и имуществе КПСС и КП РСФСР».

Многочисленные постановления Конституционного Суда по делам о рассмотрении конституционности законов и других нормативных правовых актов, а также по делам о толковании Конституции РФ.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 о применении судами Конституции РФ.

Примечание. В ссылках на статьи без указания правового акта имеется в виду Конституция РФ 1993 года.

++++